

REFLY HARUN & PARTNERS  
CONSTITUTIONAL LAW OFFICES

SENGKETA PEMILU/PILKADA

PENGUJIAN UNDANG-UNDANG

SENGKETA LEMBAGA NEGARA

OPINI TATA NEGARA

Jakarta, 27 Oktober 2017

Kepada Yang Mulia  
Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia  
Jalan Medan Merdeka Barat No. 6  
Jakarta Pusat, Indonesia

PERBAIKAN PERMOHONAN	
No.	80 /PUU - XV /2017
Hari	Jumat
Tanggal	27 Okt 2017
Jam	14.54

**Perihal :** Perbaikan Permohonan Pengujian Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), Pasal 52 ayat (2), Pasal 55 ayat (2), dan Pasal 55 ayat (3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Dengan hormat,

Kami yang bertanda tangan di bawah ini :

1. Dr. Refly Harun., S.H., M.H., LL.M.,
2. Muh. Salman Darwis, S.H., M.H.Li.
3. Adrinaldi., S.H.

Kesemuanya adalah Konsultan Hukum/Advokat pada kantor hukum **REFLY HARUN & Partners**, yang beralamat di Jalan Musyawarah I Nomor 10, Kebon Jeruk, Jakarta Barat 11530, yang selanjutnya disebut sebagai "**PENERIMA KUASA**", berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 29 September 2017 (terlampir), dengan ini baik secara bersama maupun sendiri bertindak untuk dan atas nama :

1. Nama : Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO), yang dalam hal ini diwakili oleh Ketua Umum, Ir. Hariyadi Budi Santoso Sukamdani, M.M. dan Sekertaris Umum Sanny Iskandar.

Alamat : JL. Kuningan Mulia, Kav. 9C, Guntur, Setiabudi,  
Gedung Permata Kuningan 20F, RT.6/RW.1,  
Menteng Atas, Kota Jakarta Selatan, Daerah  
Khusus Ibukota Jakarta 12980.

Selanjutnya disebut sebagai..... **PEMOHON (Bukti P-1 dan  
Bukti P-2**

Mengajukan pengujian Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan  
Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan  
Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) (**Bukti P-3**)

## **A. PENDAHULUAN**

1. Bahwa Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut "UUD 1945") menyatakan bahwa negara Indonesia merupakan negara hukum. Dengan sistem bernegara yang didasarkan pada hukum tersebut, setiap tindakan atau kebijakan pemerintah harus berlandaskan pada ketentuan hukum (*rule of law*);
2. Bahwa dalam mewujudkan cita negara hukum, kepastian hukum, dan keadilan dibutuhkan pelengkap, yaitu kemanfaatan hukum. Kemanfaatan dapat diartikan sebagai kebahagiaan (*happines*) yang merupakan salah satu penentu baik atau buruknya suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku (*ius constitutum*);
3. Bahwa dihubungkan dengan konteks pengenaan pajak, penekanannya tidak hanya didasarkan pada prinsip kepastian hukum (*legal certainty*), melainkan juga memperhatikan prinsip keadilan hukum (*legal justice*), dan kemanfaatan (*legal benefit*);
4. Bahwa prinsip keadilan dan kemanfaatan menekankan pada pengenaan pajak harus bersifat adil dan merata, yang berarti beban pajak harus didasarkan pada asas *equality* (asas keseimbangan dengan kemampuan), yang berkesesuaian antara kemampuan dan penghasilan wajib pajak;

5. Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 28 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (selanjutnya disebut “UU No. 28 Tahun 2009”) tidak mencerminkan asas keadilan hukum (*legal justice*) dan kemanfaatan (*legal benefit*). Di satu sisi, pemerintah melalui PT. Perusahaan Listrik Negara (selanjutnya disebut “PT. PLN”) tidak mampu menyediakan pasokan listrik yang memadai bagi industri. Namun, di sisi yang lain, Pemohon yang turut serta dalam memajukan kesejahteraan umum dengan memberikan kemudahan dan mengurangi beban negara dalam menyediakan pasokan “listrik” malah dibebankan pajak penerangan jalan;
6. Bahwa eksistensi Pemohon sebagai salah satu pendorong pertumbuhan ekonomi nasional semakin diberatkan dengan ketentuan Pasal 52 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 28 Tahun 2009, yang mengatur “objek pajak penerangan jalan adalah penggunaan tenaga listrik yang dihasilkan sendiri meliputi seluruh pembangkit listrik maupun yang diperoleh dari sumber lain”. Artinya, pajak penerangan jalan dikenakan dalam cakupan yang sangat luas, baik itu penggunaan tenaga listrik yang dihasilkan sendiri meliputi seluruh pembangkit listrik maupun yang diperoleh dari sumber lain. Padahal, listrik yang dihasilkan sendiri tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses produksi yang menghasilkan produk akhir yang nantinya akan berkonsekuensi pada pengenaan pajak lainnya;
7. Bahwa selanjutnya ketentuan Pasal 52 ayat (1) dan Pasal 55 ayat (2) UU No. 28 Tahun 2009, yang memuat frasa “sumber lain” seyogyanya tidak ditafsirkan meluas (ekstensif), melainkan ditafsirkan terbatas (restriktif) hanya pada tenaga listrik yang dihasilkan negara, dalam hal ini oleh PT. PLN;
8. Bahwa keterkaitan antara Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), Pasal 52 ayat (2) UU 28 Tahun 2009 bermuara pada pengenaan pajak penerangan jalan paling tinggi sebesar 1,5% (satu koma lima persen), sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 55 ayat (3) UU No. 28 Tahun 2009. Secara faktual, pengenaan pajak penerangan jalan paling tinggi sebesar 1,5% (satu koma lima persen) tidak mempertimbangkan kontribusi atau investasi Pemohon dalam meningkatkan daya saing daerah;

9. Bahwa dalam konteks sebagaimana disebutkan di atas, maka ketentuan Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), Pasal 52 ayat (2), Pasal 55 ayat (2), dan Pasal 55 ayat (3) UU No. 28 Tahun 2009 telah merugikan hak konstitusional Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (selanjutnya disebut “Mahkamah”) perlu menguji konstitusionalitas pasal dan ayat *a quo*;

## **B. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

10. Bahwa Pasal 24 Ayat (2) UUD 1945 menyatakan, “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”;
11. Bahwa selanjutnya Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 menyatakan, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”;
12. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah berwenang melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 (selanjutnya disebut “UU MK”) *juncto* Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman *juncto* Pasal 9 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, yang menyatakan, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”;

13. Bahwa Mahkamah dibentuk sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of the Constitution*). Apabila terdapat undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi, Mahkamah dapat menyatakannya tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, baik secara keseluruhan maupun bagian-bagian dari undang-undang tersebut;
14. Bahwa karena objek permohonan pengujian ini adalah UU No. 28 Tahun 2009, maka Mahkamah berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan *a quo*;

### C. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

15. Berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK *juncto* Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang dinyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
  - a Perorangan warga negara Indonesia;
  - b Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
  - c Badan hukum publik atau privat;
  - d Lembaga negara;
16. Dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK dinyatakan bahwa "Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945";
17. Dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan 010/PUU-III/2005, Mahkamah berpendapat bahwa kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima (5) syarat, yaitu :
  - a Adanya hak konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;

- b Bahwa hak konstitusional pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c Bahwa kerugian yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan terjadi;
- d Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi ;

18. Bahwa Pemohon adalah Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO), berdasarkan Akta Nomor 20 tentang Pernyataan Keputusan Musyawarah Nasional APINDO, tanggal 22 Mei 2017 yang dibuat di hadapan Notaris Suprpto., S.H., yang diwakili oleh Ketua Umum Ir. Hariyadi Budi Santoso Sukamdani, M.M. dan Sekertaris Umum Sanny Iskandar, yang mana Pasal 15 ayat (4) huruf a Anggaran Rumah Tangga APINDO menyatakan, “Ketua Umum, bersama-sama dengan Sekertaris Umum, mewakili Dewan Pimpinan Nasional APINDO di dalam dan di luar Pengadilan tentang segala hal dalam segala kejadian” (**Bukti P-4**);

19. Bahwa Pemohon merupakan badan hukum perkumpulan yang beranggotakan pengusaha dan atau perusahaan yang berdomisili di Indonesia, bersifat demokratis, bebas, mandiri, dan bertanggung jawab, yang menangani kegiatan dunia usaha dalam arti yang luas, investasi, dan secara khusus menangani bidang ketenagakerjaan dalam rangka mewujudkan iklim usaha yang kondusif dan kompetitif;

20. Bahwa Pemohon memiliki jaringan keanggotaan yang terdiri atas Anggota Biasa (AB) dan Anggota Luar Biasa (ALB). Dengan Anggota Luar Biasa (ALB) berjumlah 410 (empat ratus sepuluh) perusahaan yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia;

21. Bahwa keberadaan Pemohon bertujuan untuk memperjuangkan kepentingan anggotanya (*members interests advocacy*). Sebagai suatu badan hukum perkumpulan, Pemohon menempatkan diri pada posisi antara (*intermediate structure*), sebagai jembatan yang menghubungkan kepentingan ideal negara (*state*) dengan kepentingan anggotanya;

22. Bahwa ketentuan Pasal 6 dan Pasal 7 Anggaran Dasar APINDO menyatakan visi dan misi APINDO meliputi:

**Pasal 6 Anggaran Dasar APINDO**

*“Terciptanya iklim usaha yang kondusif dan kompetitif”*

**Pasal 7 Anggaran Dasar APINDO**

1. *Mengembangkan hubungan industrial yang harmonis dan produktif.*
2. *Melindungi, membela, dan memberdayakan seluruh pelaku usaha.*
3. *Berperan aktif dalam meningkatkan investasi.*
4. *Berperan aktif dalam penyusunan kebijakan pemerintah.*

23. Bahwa menurut Pasal 10 ayat (3) Anggaran Dasar APINDO, dalam rangka mencapai tujuan, APINDO melakukan usaha sebagai berikut :

**Pasal 10 ayat (3) Anggaran Dasar APINDO**

*Memberikan pelayanan kepada para pengusaha berupa :*

- a *Perlindungan: menjaga keberlangsungan perkembangan dan pertumbuhan kegiatan usaha.*
- b *Pemberdayaan: memberikan informasi, pelatihan, dan penelitian tentang perkembangan investasi, ketenagakerjaan, dan hubungan industrial.*
- c *Pembelaan: memberikan saran, bimbingan dan atau advokasi dalam masalah hubungan industrial, ketenagakerjaan, dan sengketa usaha dalam arti yang luas.*

24. Bahwa secara spesifik Pemohon telah melakukan kegiatan sebagaimana tujuan didirikannya APINDO melalui serangkaian upaya advokasi sebagai Pemohon pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Di dalam berbagai perkara konstitusi, Pemohon memiliki kedudukan hukum dan telah didengar keterangannya;

25. Bahwa sebagai badan hukum perkumpulan, Pemohon memiliki hak-hak konstitusional, antara lain sebagaimana tercantum dalam pasal-pasal berikut ini:

- Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945

**“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”**

26. Bahwa keberadaan Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), Pasal 55 ayat (2), Pasal 55 ayat (2), dan Pasal 55 ayat (3) UU No. 28 Tahun 2009 telah merugikan hak konstitusional Pemohon karena tidak memberikan perlindungan hukum yang adil bagi Pemohon dengan pengenaan pajak atas penggunaan listrik yang dihasilkan sendiri. Padahal, listrik tersebut digunakan sebagai faktor produksi yang seharusnya tidak dikenakan pajak penerangan jalan. Kalaupun dikenakan, terbatas pada tenaga listrik yang bersumber dari negara;

27. Bahwa pengenaan pajak penerangan jalan dalam cakupan yang luas (termasuk tenaga listrik yang dihasilkan sendiri meliputi seluruh pembangkit) mengakibatkan ketidakadilan dalam perhitungan dan pembayaran pajak penerangan jalan yang ditetapkan pemerintah daerah (*official assessment*), sebagaimana terlihat dari tarif pajak penerangan jalan yang ditagihkan kepada anggota Pemohon, sebagai berikut :

**Data Perusahaan (Anggota APINDO) yang Dikenakan Pajak Penerangan Jalan**

No	Perusahaan	Ketetapan Pajak Daerah yang Dikeluarkan Pemerintah Daerah	Perhitungan Perusahaan atas Pengenaan Pajak
1.	PT. Riau Prima Energi	<b>Periode 2013-2016 :</b> Rp. 40.000.000.000 (empat puluh miliar rupiah)	<b>Periode 2013-2016 :</b> Rp. 9.000.000.000 (sembilan miliar rupiah)
2.	PT. Indah Kiat Pulp and Paper	<b>Periode 2014-2015 :</b> Rp. 2.600.000.000 (dua miliar enam ratus juta rupiah) - perbulan.  <b>Periode 2016:</b> Rp. 5.000.000.000 (lima milyar rupiah) - perbulan.	<b>Periode 2014-2016</b> Rp. 260.000.000 (dua ratus enam puluh juta rupiah) - perbulan



28. Bahwa selisih pajak (*tax gap*) yang terlampau jauh antara hasil perhitungan internal (*self assessment*) perusahaan dengan hasil perhitungan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah (*official-assessment*) mengindikasikan tidak proporsionalnya pengenaan pajak penerangan jalan yang dibebankan kepada Pemohon dan menurut penalaran yang wajar potensial menimbulkan beban finansial yang cukup signifikan bagi keberlangsungan perusahaan;
29. Bahwa selain itu, pengenaan pajak penerangan jalan terhadap penggunaan listrik dari pembangkit sendiri mengakibatkan terhambatnya kinerja (*expansion*) lini produksi perusahaan sebagai akibat semakin meningkatnya beban atau kewajiban pajak yang harus ditanggung oleh Pemohon;
30. Dengan ketentuan sebagaimana tercantum dalam pasal-pasal yang dimohonkan, Pemohon merasa hak konstitusionalnya telah dirugikan, setidaknya hak untuk mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum yang adil sebagaimana tercantum dalam Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945;
31. Bahwa berkenaan ketentuan Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), Pasal 52 ayat (2), Pasal 55 ayat (2), dan Pasal 55 ayat (3), yang melanggar hak konstitusional Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945, lebih lanjut akan Pemohon jabarkan dalam pokok permohonan;
32. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), Pasal 52 ayat (2), Pasal 55 ayat (2), dan Pasal 55 ayat (3) UU 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

#### **D. POKOK PERMOHONAN**

33. Bahwa pada tanggal 15 September 2009 telah diundangkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049);

34. Bahwa UU No. 28 Tahun 2009 memuat ketentuan Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), Pasal 52 ayat (2), Pasal 55 ayat (2), dan Pasal 55 ayat (3), yang berbunyi :

**Pasal 1 angka 28**

*“Pajak Penerangan Jalan adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun diperoleh dari sumber lain”*

**Pasal 52 ayat (1)**

*“Objek Pajak Penerangan Jalan adalah penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun yang diperoleh dari sumber lain”*

**Pasal 52 ayat (2)**

*“Listrik yang dihasilkan sendiri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi seluruh pembangkit listrik”*

**Pasal 55 ayat (2)**

*“Penggunaan tenaga listrik dari sumber lain oleh industri, pertambangan minyak bumi dan gas alam, tarif Pajak Penerangan Jalan ditetapkan paling tinggi sebesar 3% (tiga persen)”*

**Pasal 55 ayat (3)**

*“Penggunaan tenaga listrik yang dihasilkan sendiri, tarif Pajak Penerangan Jalan ditetapkan paling tinggi sebesar 1,5% (satu koma lima persen)”*

35. Bahwa Pemohon mendalilkan Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), Pasal 52 ayat (2), Pasal 55 ayat (2), dan Pasal 55 ayat (3) UU No. 28 Tahun 2009 bertentangan dengan UUD 1945, khususnya dengan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945.

**Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945**

*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*

**Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), dan Pasal 52 ayat (2) UU No. 28 Tahun 2009**

**Bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945**

36. Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), dan Pasal 52 ayat (2) UU 28 Tahun 2009, yang memuat frasa “penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri” dan frasa “meliputi seluruh pembangkit listrik” bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 dengan alasan sebagai berikut:

- a. Bahwa Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), dan Pasal 52 ayat (2) UU No. 28 Tahun 2009, yang mengatur pengenaan pajak penerangan jalan untuk semua penggunaan “tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri meliputi seluruh pembangkit listrik” telah merugikan hak konstitusional Pemohon, yaitu tidak memberikan jaminan kepastian hukum yang adil (*legal certainty*) dan mengingkari ketentuan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan:

**Pasal 28D ayat (1) UUD 1945**

*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*

- b. Bahwa tidak adanya jaminan kepastian hukum yang adil (*legal certainty*) dalam penerapan Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), dan Pasal 52 ayat (2) *a quo* didasarkan pada argumentasi hukum sebagai berikut. **Pertama**, keberadaan Pemohon dalam menyediakan pasokan “listrik” seharusnya diapresiasi oleh pemerintah, bukan malah dibebankan pajak penerangan jalan. **Kedua**, terminologi pajak penerangan jalan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 28 tidak sejalan dengan maksud diadakannya pajak penerangan jalan yang seharusnya terbatas hanya untuk penggunaan listrik yang dihasilkan oleh negara, dan tidak dalam cakupan listrik yang dihasilkan oleh perusahaan untuk kepentingan proses produksinya;

- c Bahwa secara faktual negara melalui PT. PLN belum mampu mengusahakan terpenuhinya kebutuhan tenaga listrik untuk kepentingan industri. Oleh karena itu, langkah Pemohon yang membangkit listrik secara mandiri seharusnya mendapatkan apresiasi atau insentif oleh pemerintah dengan cara meniadakan pengenaan pajak penerangan jalan, bukan malah dibebankan pajak penerangan jalan;
- d Bahwa terminologi pajak penerangan jalan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 28 UU No. 28 Tahun 2009 menempatkan pemerintah sebagai penyedia pasokan listrik, tidak malah membebankannya kepada Pemohon yang kemudian dikenakan pajak penerangan jalan;
- e Bahwa apabila merujuk terminologi pengenaan pajak penerangan jalan yang benar, maka seharusnya pengaturan pajak penerangan jalan tidak diformulasikan dalam cakupan yang sangat luas, melainkan terbatas pada penggunaan listrik yang dihasilkan oleh negara melalui PT. PLN, sebagaimana pengaturan pajak penerangan jalan dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (selanjutnya disebut “UU No. 18 Tahun 1997”), yang berbunyi sebagai berikut:

**Penjelasan Pasal 2 ayat (2) huruf d UU No. 18/1997**

*“Pajak Penerangan Jalan adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, dengan ketentuan bahwa daerah tersebut tersedia penerangan jalan, yang rekeningnya dibayar oleh Pemerintah Daerah”*

- f Bahwa selain itu, tenaga listrik yang dihasilkan sendiri oleh perusahaan tidak untuk diperjual-belikan, melainkan dipergunakan untuk kepentingan produksi perusahaan (kepentingan sendiri) dan telah mendapatkan kontrol negara melalui pemberian izin usaha penyedia listrik untuk kepentingan sendiri (izin operasi dan izin laik operasi), sehingga tidak bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 111/PUU-XIII/2015, yang pada pokoknya mengatur tentang larangan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum tanpa kontrol dari negara;

- g Bahwa tenaga listrik merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari rangkaian proses produksi. Oleh karena itu, pengenaan pajak penerangan jalan terhadap tenaga listrik yang dihasilkan sendiri oleh perusahaan dapat berakibat pada naiknya harga jual produk perusahaan di pasaran (baik nasional maupun internasional). Implikasinya, produktivitas perusahaan menjadi terhambat dan bahkan dalam kondisi yang paling buruk, perusahaan dihadapkan pada pilihan untuk memberhentikan tetap atau sementara (*lay off*) pegawainya guna mengurangi beban biaya produksi (*cost and benefit*);
- h Bahwa pengenaan pajak penerangan jalan untuk tenaga listrik yang dihasilkan sendiri oleh perusahaan tidak sejalan dengan kebijakan pemerintah (*government policy*) dalam mendorong kontribusi sektor swasta dalam mengatasi krisis listrik yang diperkirakan terjadi pada tahun 2018 dan merealisasikan program pembangkit listrik mencapai 35.000 Megawatt pada tahun 2019;
- i Bahwa pengecualiaan pengenaan pajak untuk tenaga listrik yang dihasilkan sendiri oleh perusahaan tersebut sejalan dengan syarat pemungutan pajak tidak mengganggu perekonomian (syarat pajak ekonomis), yang mengharuskan pengenaan pajak tidak boleh mengganggu kelancaran kegiatan produksi dan perdagangan, sehingga tidak menimbulkan kelesuan perekonomian masyarakat;
- j Bahwa lebih lanjut tidak dibebankannya pajak untuk tenaga listrik yang dihasilkan sendiri oleh perusahaan merupakan perwujudan dari prinsip kemanfaatan (*the principle of expediency*). Artinya, peniadaan pengenaan pajak tersebut dimaksudkan memberikan perlindungan (stabilitas usaha), memberikan kemudahan, dan untuk mencapai tujuan yang lebih besar, yaitu memajukan kesejahteraan umum;

- k Bahwa pendekatan insentif pajak yang adil dengan dimaknai secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) ketentuan Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), dan Pasal 52 ayat (2) UU No. 28 Tahun 2009 tidak serta merta berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah, malah dari sisi positifnya daerah menjadi lebih kreatif menemukan keunggulan budaya, potensi asli daerah, dan menciptakan iklim usaha yang kondusif, yang pada akhirnya akan meningkatkan pembukaan lapangan kerja baru atau usaha baru yang menyerap tenaga kerja dalam jumlah besar;
- l Bahwa dari aspek prinsip peraturan perundang-undangan yang baik, Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), dan Pasal 52 ayat (2) UU No. 28 Tahun 2009 bertentangan dengan asas peraturan perundang-undangan yang baik, yaitu **“asas kedayagunaan dan kehasilgunaan”**, asas **“kejelasan rumusan”** dan asas **“keseimbangan, keserasian, dan keselarasan”** yang mempersyaratkan pembentukan peraturan perundang-undangan harus mendatangkan manfaat bagi kehidupan bermasyarakat, tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi, serta setiap materi muatan peraturan perundang-undangan mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat, dan kepentingan bangsa dan negara (vide Pasal 5 huruf e dan huruf f *Juncto* Pasal 6 huruf j UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan);
- m Bahwa berdasarkan argumentasi di atas, maka pengenaan pajak penerangan jalan untuk tenaga listrik yang dihasilkan sendiri oleh perusahaan seharusnya dikecualikan dalam UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
- n Dengan demikian, ketentuan Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), dan Pasal 52 ayat (2) UU No. 28 Tahun 2009 secara nyata telah bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945;

37. Bahwa selanjutnya, Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi agar ketentuan Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), dan Pasal 52 ayat (2) UU No. 28 Tahun 2009 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan

hukum karena tidak memberikan jaminan kepastian hukum yang adil (*legal certainty*). Atau setidaknya tidaknya dinyatakan bertentangan dengan konstitusi secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) bila tidak dimaknai bahwa pajak penerangan jalan hanya dikenakan pada tenaga listrik yang bersumber dari negara.

**Pasal 52 ayat (1) dan Pasal 55 ayat (2) UU No. 28 Tahun 2009 , yang Memuat Frasa  
“Sumber Lain” Bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945**

38. Bahwa ketentuan Pasal 52 ayat (1) dan Pasal 55 ayat (2) UU No. 28 Tahun 2009 bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 dengan alasan sebagai berikut:

- a. Ketentuan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 mengamanatkan bahwa “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Sejalan dengan ketentuan yang merupakan landasan konstitusional tersebut maka setiap norma hukum harus berlandaskan pada kepastian hukum;
- b. Bahwa terkait dengan ketentuan Pasal 52 ayat (1) dan Pasal 55 ayat (2) yang memuat frasa “sumber lain” menurut Pemohon ketentuan tersebut bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 karena mengandung ketidakkepastian hukum (*legal uncertainty*);
- c. Bahwa demi memberikan jaminan kepastian hukum (*legal certainty*) terhadap pengenaan pajak penerangan jalan, sudah seharusnya frasa “sumber lain” sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 52 ayat (1) dan Pasal 55 ayat (2) UU No. 28 Tahun 2009 dimaknai terbatas pada sumber listrik yang dihasilkan oleh negara melalui PT. PLN;

39. Bahwa selanjutnya, Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi agar Pasal 52 ayat (1) dan Pasal 55 ayat (2) UU No. 28 Tahun 2009 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat sepanjang frasa “sumber lain” tidak dimaknai terbatas pada sumber listrik yang dihasilkan oleh negara melalui PT. PLN.

**Pasal 55 ayat (3) UU 28 Tahun 2009 Bertentangan dengan**

**Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945**

40. Bahwa Pasal 55 ayat (3) UU 28 Tahun 2009 bertentangan dengan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 karena menyebabkan ketidakadilan hukum. Pajak penerangan jalan seharusnya hanya dikenakan pada penggunaan listrik yang bersumber dari negara (PT. PLN) sebagaimana telah didalilkan pada bagian-bagian terdahulu Permohonan ini;
41. Bahwa selanjutnya Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi agar Pasal 55 ayat (3) UU No. 28 Tahun 2009 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

#### **E. KESIMPULAN**

42. Berdasarkan uraian di atas, Pemohon berkesimpulan sebagai berikut:
- a. Mahkamah berwenang memeriksa dan memutus perkara *a quo*;
  - b. Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan perkara *a quo*;
  - c. Pasal 1 angka 28, Pasal 52 ayat (1), Pasal 52 ayat (2), Pasal 55 ayat (2), dan Pasal 55 ayat (3) UU No. 28 Tahun 2009 bertentangan dengan UUD 1945, yaitu Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945.

#### **F. PETITUM**

43. Berdasarkan alasan-alasan yang telah diuraikan di atas dan bukti-bukti yang dilampirkan dalam permohonan ini, maka Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia agar menerima dan memutus permohonan ini sebagai berikut:
1. Menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
  2. Menyatakan ketentuan Pasal 1 angka 28 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik



Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049), yang berbunyi :

*“Pajak Penerangan Jalan adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun diperoleh dari sumber lain”* bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat bila tidak dimaknai :

**“Pajak Penerangan Jalan adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik yang diperoleh dari negara”**

3. Menyatakan ketentuan Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) yang berbunyi :

*“Objek Pajak Penerangan Jalan adalah penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun yang diperoleh dari sumber lain”* bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat bila tidak dimaknai:

**“Objek Pajak Penerangan Jalan adalah penggunaan tenaga listrik yang diperoleh dari negara”**

4. Menyatakan ketentuan Pasal 52 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) yang berbunyi:

*“Listrik yang dihasilkan sendiri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi seluruh pembangkit listrik”* bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

5. Menyatakan ketentuan Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) yang berbunyi :

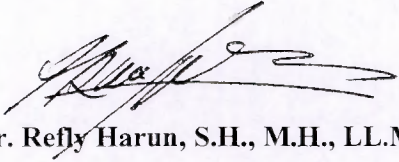
*“Penggunaan tenaga listrik dari sumber lain oleh industri, pertambangan minyak bumi dan gas alam, tarif Pajak Penerangan Jalan ditetapkan paling tinggi sebesar 3% (tiga persen)”* bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Atau setidaknya tidaknya dinyatakan bertentangan dengan konstitusi secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) sepanjang frasa “sumber lain” tidak dimaknai terbatas pada tenaga listrik yang bersumber dari negara melalui PT. PLN.

6. Menyatakan ketentuan Pasal 55 ayat (3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) yang berbunyi:

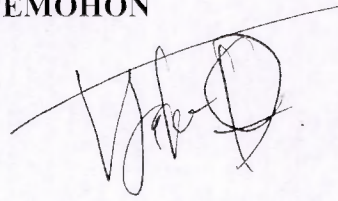
*“Penggunaan tenaga listrik yang dihasilkan sendiri, tarif Pajak Penerangan Jalan ditetapkan paling tinggi sebesar 1,5% (satu koma lima persen)”* bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

7. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia. Atau, bilamana Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

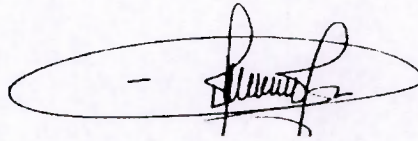
**HORMAT KAMI,  
KUASA HUKUM PARA PEMOHON**



**Dr. Refly Harun, S.H., M.H., LL.M.**



**Muh. Salman Darwis, S.H., M.H.Li.**



**Adrinaldi., S.H.**